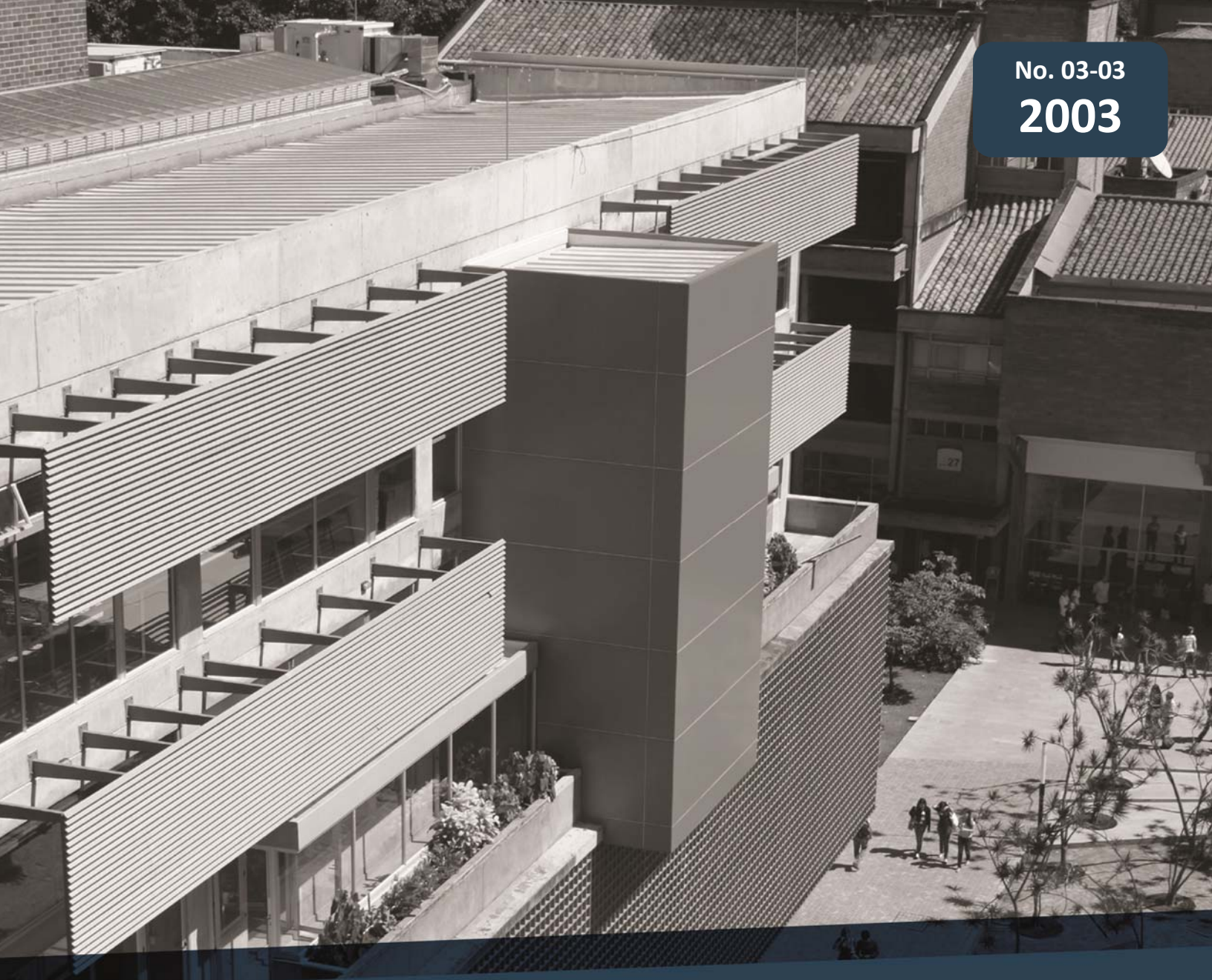


No. 03-03

2003



LO LOCAL VS. LO GLOBAL. ¿O LA SOBERANÍA COMPARTIDA?

Mauricio Andrés Ramírez Gómez

Documentos de trabajo

Economía y Finanzas

Centro de Investigaciones Económicas y Financieras (CIEF)



**UNIVERSIDAD
EAFIT®**
Abierta al mundo

LO LOCAL VS. LO GLOBAL. ¿O LA SOBERANÍA COMPARTIDA?¹

MAURICIO ANDRÉS RAMÍREZ GÓMEZ²

RESUMEN:

En el artículo se pretende demostrar como el estado colombiano se inserta dentro de nuevos sistemas de poder en el que la pluralidad de las fuentes de autoridad lo han obligado a asumir escenarios de “soberanía compartida”, propios de la política mundial actual.

Para esto se tiene como referente teórico, el trabajo del sociólogo español Manuel Castells, quien desarrolla el concepto de “soberanía compartida”; quien, junto a otros académicos, se ha preocupado por dilucidar los efectos no tan visibles de la llamada globalización.

La referencia al caso colombiano, se construye sobre tres ejes: 1. La dependencia creciente de las finanzas del gobierno con respecto a los mercados globales de crédito. 2. El tráfico de drogas como ámbito de la economía criminal mundial y 3. Las implicaciones del denominado “Plan Colombia”.

PALABRAS CLAVE: Soberanía compartida, local Global, mercados globales, economía criminal, Plan Colombia.

CLASIFICACIÓN JEL: A12, A14, F02, F52, F54, O54

PRESENTACIÓN:

“En efecto, el reto creciente a la soberanía estatal en todo el mundo parece tener su origen en la incapacidad del estado-nación moderno para navegar en las aguas inexploradas y tormentosas que se extienden entre el poder de las redes globales y el desafío de las identidades singulares [...] Y su esfuerzo por restaurar la legitimidad descentralizando el poder administrativo regional y local refuerza las tendencias centrífugas, al acercar a los ciudadanos al gobierno pero aumentar su desconfianza hacia el estado-nación.”³

Con esta reflexión, Catells nos sugiere una idea de reconsideración metodológica para entender y explicar los retos del estado-nación moderno, identificándolo como un estado que a pesar de que pareciera debilitarse en su capacidad discrecional, en el ámbito institucional, de toma de decisiones, aún conserva su capacidad de influencia, y va mas

¹ Este trabajo fue presentado en el VIII Simposio de la Asociación Iberoamericana de Filosofía Política “La Política en la era de la globalización, Realizado en la Universidad de Valparaíso, Chile entre el 12 y el 14 de Noviembre de 2003.

² Economista: Universidad Nacional de Colombia. Medellín. Sociólogo: Universidad de Antioquia. Magister en Estudios Políticos: Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín. Docente e investigador, Departamento de Economía, Universidad EAFIT, Medellín. Correo: maramire@eafit.edu.co

³ Catells, Manuel. La era de la información. Vol. 2 El poder de la identidad. Madrid: Alianza editorial. 1998. P. 272.

lejos al sustentar que durante un largo tiempo no se podrá afirmar que el estado-nación vaya a desaparecer⁴

Se ha considerado que el estado moderno, esta dimensionado bajo el contexto de la globalización de los mercados, lo que ha demarcado un carácter en la discusión en términos de la presencia de fuerzas hegemónicas que están determinando distintas orientaciones con respecto a la comprensión de un interrogante: ¿cuál ha de ser la dinámica, funcionalidad y liderazgo del estado hoy frente a los procesos crecientes de atomización social, política y económica?

Desde las visiones clásicas, el estado ha tenido una clara definición de cual es su papel dentro de las sociedades. En este sentido se identifican tres teorías, que de una u otra forma han dominado el debate al rededor de esta discusión. Inicialmente encontramos la versión que reconoce el ámbito institucional, donde se ha relevado la importancia de la legitimación del estado por la vía de su estructuración orgánica amparada por la racionalidad institucional. En esta línea se destaca las posturas teóricas de Max Weber⁵, que explica la existencia de un estado racional que se sustenta en la burocracia y el derecho.

La visión pluralista, que reconoce en el estado un ente dinámico, que estará sujeto a transformaciones constantes fruto de la injerencia de la llamada sociedad civil, bajo el esquema de las reformas constitucionales. Esta tradición teórica, tendría su origen en los postulados de Jhon Locke⁶, en los que sostiene que a pesar de que el estado se constituye bajo el amparo de un poder legislativo supremo, este no puede desconocer que es un poder legatario en el que el pueblo retiene para sí la capacidad de disolver o alterar la legislatura.

Y por último estaría la visión instrumentalista, o historicista, que asume al estado como la expresión de los intereses particulares de algunos sectores de la sociedad, marcado por la presencia de alianzas, luchas y compromisos de clases. En esta línea se inscribe la tradición marxista, que identifica el origen del estado como fruto de una ardua lucha en el que una clase ocupa una posición clave en el proceso de producción y logra prevalecer sobre sus rivales formando un estado que logra hacer efectivo el conjunto de relaciones de propiedad favorables a sus intereses.⁷

Estas interpretaciones han dejado claro, implícita o explícitamente, que la fuente de autoridad de las sociedades esta radicada en el estado, como ente central en la toma de decisiones; pero se han quedado cortas con respecto a la evolución y dinámica de las sociedades modernas. La eclosión de movimientos políticos, sociales, religiosos, étnicos, entre muchos otros, han hecho que se desarrolle una compartimentación del poder (micropoderes) o en palabras de Castells la existencia de “pluralidad de fuentes de autoridad”, que de una u otra forma han hecho que el poder hegemónico del estado se diluya.

⁴ Ibidem. Pág. 336

⁵ Weber, Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. México. 1984. Pág. 1048

⁶ Locke, Jhon. Segundo tratado sobre el gobierno civil. Altaya. Barcelona. 1994. Pág. 154.

⁷ Sweezy, Paul. Teoría del desarrollo capitalista. Fondo de Cultura Económica. 1979. Pág. 268

“Lo que realmente importa es que el nuevo sistema de poder se caracteriza por la pluralidad de las fuentes de autoridad, siendo el estado-nación sólo una de ellas [...] Las formas emergentes de gobierno de los mercados internacionales y otros procesos económicos incluyen a los principales gobiernos nacionales, pero en un nuevo papel: los estados funcionan menos como entidades soberanas y más como componentes de un sistema de gobierno internacional. Las funciones centrales del estado-nación serán proporcionar legitimidad y asegurar la responsabilidad de los mecanismos de gobierno supranacionales y subnacionales”.⁸

Bajo esta lógica lo que pretendo desarrollar, en el artículo, es la idea de como el estado nacional colombiano se inserta dentro de los nuevos sistemas de poder en el que la pluralidad de las fuentes de autoridad lo han equiparado y obligado a asumir escenarios de soberanía compartida⁹, propios de la política mundial actual.

En este sentido, el estado nacional colombiano se ve cada vez mas sometido a competir sutilmente con fuentes de autoridad y poder, visibles e invisibles, en tres ámbitos específicos: 1) La dependencia creciente de las finanzas del gobierno de los mercados globales de crédito exterior. 2) El tráfico de drogas como la industria más relevante en el ámbito de la economía criminal mundial y 3) consecuencia directa de lo anterior, la formalización del denominado “Plan Colombia”, que adquiere la connotación de ser el resultado de las buenas relaciones y del mancomunado esfuerzo con otros estados nacionales, en el combate de actividades criminales.

Partiendo de lo anterior, desarrollo la siguiente tesis: La relevancia de Colombia en los escenarios de la globalización ha sido estimulada por la globalización de la economía criminal lo que ha justificado el sometimiento de los espacios de la democracia en función de los espacios de seguridad y control social.

GLOBALIZACIÓN:

Peter Taylor¹⁰ presenta como la tradición teórica del siglo XX, se perfiló bajo tres posturas ideológicas, excluyentes, sobre las cuales se demarcó un modelo de sociedad global. De un lado se encontraban las posturas imperialistas, propias de finales del siglo XIX y principios del siglo XX en la que se abogaba por el enriquecimiento de los países fuertes a costa de los más débiles, sustentado en la capacidad de accionar militar de los primeros. Es en este escenario en el que se alimentan los conflictos mundiales del siglo XX (la primera y segunda guerra mundial).

Un segundo paradigma, el Liberal, quizás menos dramático pero no menos excluyente y coactivo, en el que se aludía a un rechazo abierto de las posturas militaristas y se abogaba por un libre comercio entre los países, en el que la capacidad de enriquecimiento dependía

⁸ Castells, Manuel. Citando a David Held y Hirst y Thompson. Op. Cit. Pág. 334.

⁹ “Los estados-nación pueden que retengan su capacidad de toma de decisiones, pero, al convertirse en partes de una red de poderes y contrapoderes, son en sí mismos impotentes: dependen de un amplio sistema de aplicación de la autoridad y la influencia de múltiples fuentes”. Castells. Op.Cit. Pág. 335

¹⁰ Taylor, Peter. Geografía Política, economía-mundo, estado-nación y localidad. Trama editorial. Madrid 1994. Capítulo 1.

de las llamadas “Ventajas Comparativas”¹¹, consideradas elemento fundamental de la dinámica exportadora y comercial de los países. Bajo el amparo de esta filosofía se crearon organismos y asociaciones internacionales que pretendían articular los intereses diversos como fue el caso, en lo económico, del acuerdo de Bretton Woods, que garantizó la emergencia de un nuevo sistema global, en el que se trataron de compatibilizar los beneficios del libre comercio y la autonomía del manejo macroeconómico nacional, amparados simultáneamente bajo las doctrinas ricardianas y keynesianas.¹²

Y el tercer paradigma, de corte socialista, ligado directamente a la creación de la “Internacional Socialista”, cuya aspiración fundamental era ir en la búsqueda de la afiliación internacional de todos los partidos socialistas del mundo, en el que el reconocimiento de la lucha de clases sociales, la acumulación y reproducción del capital y el carácter capitalista del estado se colocaba en el centro de la discusión.

Lo importante de hacer esta contextualización es entender que existe una constante en los paradigmas teóricos al reconocer la existencia de una sociedad mundial¹³ en el que las sociedades nacionales hacen parte de un todo que define las transformaciones de las sociedades locales bajo la dinámica del contexto mundial.

“Ahora bien, este mundo se asienta bajo el signo de la desigualdad. La imagen actual –países desarrollados por un lado y países subdesarrollados por otro– constituye ya una auténtica realidad, *mutatis mutandis*, entre los siglos XV y XVIII. Es cierto que de Jacques Coeur, a Jean Bodin, a Adam Smith y a Keynes, los países ricos y los países pobres no siempre han sido los mismos; ha girado la rueda. Pero en lo que respecta a sus leyes, el mundo no ha cambiado apenas: sigue distribuyéndose, estructuralmente, entre privilegiados y no privilegiados. Existe una especie de sociedad mundial, tan jerarquizada como una sociedad ordinaria y que es como su imagen agrandada, pero reconocible. Microcosmos y macrocosmos, presentan en definitiva la misma textura”¹⁴

Lejos está la intencionalidad de pretender mostrar un determinismo de escala global sobre la escala local, como se declara en la parte inicial de la presentación, por el contrario, la preocupación está en relevar el papel del estado que, en medio de sus particularismos, queda subordinado por dispositivos hegemónicos vinculantes de escala global.

La tradición teórica muestra algunos aspectos que se consideran como novedosos en los fenómenos globalizadores, y que son propios de las dinámicas económicas de finales del siglo XX,¹⁵ es en este sentido que la dimensión hegemónica globalizante se lee desde el

¹¹ Ricardo, David. Principios de Economía Política y Tributación. Fondo de Cultura Económica. México. 1973. Capítulo VII.

¹² Para esto ver el trabajo de Moral Santín José Antonio: Globalización y transformaciones financieras. ¿El fin de las políticas macroeconómicas nacionales?. En: Cansancio del leviatán. Problemas políticos de la mundialización. Editado por Juan Carlos Monedero. Editorial Trotta. Madrid. 2003. Pág 167

¹³ Esta visión nos aproxima a las categorizaciones formuladas por Immanuel Wallestein de “sistema mundo” y de Fernand Braudel de “economía mundo”, las que este ultimo reconoce como idénticas en sus aspectos esenciales. Para esto ver: Braudel Fernand, La dinámica del capitalismo. Alianza Editorial. Madrid .1985. Pág. 96

¹⁴ Ibid. Pág 92.

¹⁵ Para esto ver el trabajo de Castells, Manuel. Op. Cit. Volumen 1. La sociedad red. Capítulo 2.

trípode de lo tecnológico, las comunicaciones y lo financiero. En el primero se destaca el avance en la producción de tecnología como fuente de la productividad y razón de ser del crecimiento económico en los países industrializados. Escenario en el que adquiere pertinencia la disyuntiva entre el desarrollo y el subdesarrollo propia de los países llamados del tercer mundo.

En el ámbito de las comunicaciones, se identifican como los medios adquieren un poder en permeación de las sociedades construyendo referentes de identidad universales y homogenizantes, generándose influencia sobre los sistemas de ideas, valores sociales, políticos y económicos.

Por último, estarían los aspectos financieros, que son el hilo conductor fundamental de nuestra reflexión. En estos se resalta fundamentalmente los entrelazamientos de las economías nacionales que han degenerado en una dependencia de las finanzas gubernamentales de los mercados de crédito exterior, viéndose vulnerada la capacidad discrecional en el control monetario, presupuestario, comercial y de producción.

“La nueva dinámica financiera global ha recortado drásticamente la autonomía y la eficacia de las políticas macroeconómicas nacionales, limitando con ello la capacidad de las autoridades económicas nacionales tanto para influir a largo plazo sobre las variables estratégicas o fundamentales de la economía nacional, como, a corto plazo, sobre el nivel de producción y empleo [...] el elevado grado de integración alcanzado por las economías nacionales ha alterado en aspectos significativos el modo de articularse y de funcionar la economía internacional, para dar lugar a una realidad dominada por fuerzas y dinámicas globales que desbordan los marcos institucionales y nacionales tradicionales, y cuya comprensión requiere adoptar un enfoque analítico global”¹⁶

En el escenario latinoamericano, estas dinámicas se manifiestan de manera mas profunda. Estamos asistiendo a un nivel deterioro creciente de las economías, evidenciado en una combinación de viejas y nuevas formas de dependencia expresadas en una agudización o permanencia de los niveles de endeudamiento externo, con las consecuentes incidencias en los procesos decisionales de la política económica de orden nacional, de parte de los organismos multilaterales de crédito internacional; además de la total marginación de los mercados tecnológicos y de las posibles opciones de transformación productiva vía reconversión industrial interna.

América Latina ha estado ausente de la dinámica impuesta por los mercados para la última década, no ha asumido el reto de transformación tecnológica; en este sentido Castells propone cuatro fuentes consideradas como la base de la competitividad en la economía global, donde la tecnología es la gran protagonista de la dinámica de los mercados mundiales:

“Esta competencia se desempeña según factores que son específicos de la nueva economía informacional, en un sistema global articulado por una red basada en la tecnologías de la información [...] la que está soportada en cuatro procesos que determinan el resultado de la competencia: el primero es la

¹⁶ Moral Santín, José Antonio. Op. Cit. Pág. 167.

capacidad tecnológica, incluida aquí la base científica de la producción y el proceso de gestión [...] El segundo factor, es el acceso a un mercado grande, integrado y rico [...] El tercer factor es el diferencial entre los costos de producción en el lugar de producción y los precios en el mercado de destino... Y por último la capacidad política de las instituciones nacionales y supranacionales para encauzar las estrategias de crecimiento de los países..”¹⁷

Se observa entonces, nuevos referentes para entender cual es la lógica de inserción de los países latinoamericanos en el mercado mundial. Lo evidente es que existe una incapacidad de responder a los desafíos tecnológicos y de encontrarle la salida a las desventajas estructurales, que son vistas como tal en un mercado cada vez más competitivo.¹⁸

Existen factores estructurales en América Latina, que no se han superado y que antes por el contrario su pervivencia ha contribuido a agudizar la condición de deterioro ante la economía mundial. Por un lado, la transformación de la estructura comercial internacional ha hecho que pierdan relevancia la presencia de las materias primas y los productos poco transformados, adquiriendo mayor protagonismo la industria manufacturera de alto valor agregado.¹⁹ Y por otro lado, el desarrollo de la tecnología hace factible que los países desarrollados logren reemplazar gran parte de su consumo de materias primas proveniente de los países subdesarrollados, por la vía de la artificialización de los procesos productivos en la búsqueda de reemplazarlas por productos sintéticos de igual o mejor calidad.

En síntesis, América Latina se ha involucrado en un círculo vicioso, cada vez mas ampliado en sus niveles de subdesarrollo, en cuanto que el mayor nivel de concentración de las exportaciones (si se quiere, su gran fortaleza en el mercado externo) ha sido la actividad exportadora de materias primas, y que para algunos ha sido considerada la gran ventaja comparativa de estos países con respecto a los países desarrollados; pero la realidad es otra dado que la dinámica del comercio internacional va en sentido contrario, y cada vez se soporta mas en los productos manufacturados de alto valor agregado. En otras palabras, se podría decir que lo nuevo de la dependencia es que, en la actualidad, se es más dependiente.

“Esta dependencia de las exportaciones de productos básicos situó a América Latina en desventaja en la economía mundial debido a tres razones principales: el deterioro constante de los términos de intercambio de productos básicos en relación con los productos manufacturados; la creciente productividad de la producción agrícola en la mayoría de las economías desarrolladas, que condujo al descenso de los precios y a una demanda decreciente en los mercados mundiales; el cambio tecnológico que indujo a la substitución gradual de las materias primas tradicionales por productos sintéticos y materiales avanzados..”²⁰

¹⁷ Castells, Manuel. Op. Cit. Volumen 1. Pág.130

¹⁸ “Así pues el nuevo paradigma competitivo, basado en la capacidad tecnológica, ha reforzado la dependencia en una relación asimétrica que en general ha fortalecido las pautas de dominio creadas por varias formas previas de dependencia a lo largo de la historia” Ibid. Pág. 136

¹⁹ Para esto ver la figura presentada en Castells, Manuel. Op. Cit. Volumen 1 Pág. 137

²⁰ Ibid. Pág. 144

EL CONTEXTO COLOMBIANO:

Compromisos financieros y soberanía macroeconómica.

Bajo el contexto colombiano, gran parte de su dinámica financiera ha marcado escenarios de vulnerabilidad crecientes que le han determinado criterios de dependencia con los mercados de crédito exterior, viéndose limitado con ello la capacidad de control sobre aspectos económicos claves de la economía nacional

Fenómenos como la crisis fiscal, que resulta ser de corte estructural, en el que la deuda pública de los últimos 6 años se ha duplicado al pasar del 30% al 64% con respecto al PIB, y en el que los servicios de pago de la deuda representaron para el 2002 más del 10% del PIB. Indicadores estos que conducen a pensar que gran parte del presupuesto nacional se destinen al pago del servicio de la deuda pública interna y externa, los que representan un estimado del 53% del presupuesto.²¹

La magnitud de estos indicadores financieros, nos remiten a la idea original que sustentábamos en el sentido de gestarse una dependencia creciente de los circuitos de crédito exterior, que obligan estar honrando los servicios de deuda, en los que se da prioridad a los compromisos y obligaciones adquiridos con los organismos multilaterales de crédito, que empiezan co-gobernar (soberanía compartida) en el manejo y control de recursos públicos, comprometiendo gran parte de los intereses y aspiraciones nacionales.

A este respecto cabe mencionar el acuerdo Stand-by de Colombia, con el Fondo Monetario Internacional de Enero de 2003, en el que se adquieren compromisos de transformaciones estructurales, fundamentalmente en el ámbito fiscal, tributario, tamaño del estado y reformas pensionales. Llama la atención en dicho informe como el estado colombiano, en lo que respecta al congelamiento de los gastos, se compromete a generar ahorros fiscales importantes vía votación de un referendo nacional, el cual se dio por hecho antes de ser sometido a consulta.²²

“El gobierno ha propuesto congelar, en términos nominales, una gran parte del actual gasto corriente del sector público para los próximos dos años al nivel del 2002. El gasto en seguridad y las escalas de salarios y pensiones más bajas se exceptuarán al igual que el gasto militar, el cual aumentará en 0.3% del PIB en 2002 y en 0.6% del PIB en 2003, cuando llegará a 4.2% del PIB. [...] Esta medida será votada en un referendo nacional a comienzos de 2003, y se espera que genere ahorros de 0.7% del PIB en 2003 y 0.5% adicional en 2004 [...]

”²³

En este mismo sentido, temas como la reforma pensional, que empezó a regir desde Abril de 2003, la reestructuración y disminución del tamaño del estado, que incluyó la transformación y privatización de las mayores empresas del sector salud y de explotación petrolera; y el sometimiento a la consulta permanente del FMI, de las trayectorias y metas

²¹ Para esto ver a Garay Luis Jorge. Políticas públicas y garantía de los DESC. En: El embrujo autoritario. Plataforma colombiana de Derechos Humanos. Bogotá. 2003. Pág. 35.

²² Es importante mencionar que dicho referendo, se sometió a consulta el 25 de Octubre de 2003, y no fue aprobado, al no lograr la mayoría absoluta requerida.

²³ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Acuerdo Stand-by de Colombia con el Fondo Monetario Internacional. Bogotá. Diciembre 2 de 2002. Pág. 10

inflacionarias y de acumulación de reservas, dan cuenta de los pocos márgenes de autonomía en el manejo macroeconómico nacional que imponen los requerimientos de las dinámicas financieras globales.²⁴

“En estas circunstancias, la pregunta es si el pago de la deuda no estará comprometiendo seriamente la obligación de cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. La respuesta es afirmativa, en el sentido de que el pago de la deuda implica la orientación de recursos públicos escasos para poder mantener el financiamiento de la economía”²⁵

Ejercicio real de la democracia:

La premisa teórica formulada por Norberto Bobbio²⁶ que afirma como el asunto de la democracia no solamente ha de ser analizado como un problema de mayorías absolutas o simplemente reconocerla bajo la existencia de un marco legal que garantiza la existencia de reglas y procedimientos; nos permite hacer una ilustración de los ámbitos reales del ejercicio de la democracia en Colombia.

En la actualidad, Colombia presenta una de las crisis mas profundas en lo social y en lo económico, de su historia, en el que el marcado crecimiento del desempleo, la pobreza, la concentración de la riqueza y el consecuente aumento de la brecha entre ricos y pobres, ha hecho que se agudice los fenómenos de exclusión económica, lo que ha colocado en entredicho las llamadas garantías reales del ejercicio de la democracia, ya que se ha hecho manifiesta la exclusión social y política, caldo de cultivo de la no participación.²⁷

El informe presentado por el Departamento Nacional de Planeación²⁸ hace un descarnado análisis de la evolución reciente de la pobreza y la desigualdad en Colombia, en este sentido presenta como la pobreza continúa incrementándose; el porcentaje de personas por debajo de la Línea de Pobreza que en 1999 era de 56.3%, en el año 2000 se acerca a 60%; en valores absolutos significa un aumento en el número de pobres, por este concepto de 2 millones de personas (22'647.877 en 1999 y 24'610.844 en 2000). En términos de indigencia el panorama es igualmente desolador; el porcentaje de personas en estas condiciones pasa de 19.7% en 1999 a 23.4% en 2000.

El impacto directo sobre la pobreza provocado por la caída de los ingresos es, a pesar de los enormes diferenciales, tan grave en la zona urbana como en la rural. En Septiembre de 1999 el porcentaje de población por debajo de la LP en la zona urbana era del orden de 47% y en la rural de 80%, en el año 2000 en la primera de las zonas el porcentaje se incrementa en 4 puntos y en la rural en 3 puntos.

²⁴ “Los prestamistas multilaterales están incrementando sus compromisos hacia Colombia de manera significativa, cerca de US\$8.000 millones para los próximos tres años [...] Adicionalmente, en 2003 el gobierno va a buscar una colocación de bonos de US\$ 800 millones, respaldada por una garantía del BID”. Ibid. Pág. 12

²⁵ Garay, Luis Jorge. Op.Cit. Pág. 37.

²⁶ Bobbio Norberto. El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica. México. 1996. Pág. 26

²⁷ Es importante mencionar que los niveles de abstención en Colombia, con respecto a los procesos electorales para cargos de representación e inclusive en mecanismos de participación amplia como lo fue el pasado referendo, ha estado por el 60%

²⁸ Departamento Nacional de Planeación. Coyuntura económica e indicadores sociales. Bogotá. 2001. Capítulo I.

Con respecto a la brecha de pobreza, ésta se amplía en los años 1998-1999. En el año 2000, para que todos los pobres alcancen el valor mensual de la LP, sería necesario aumentar sus ingresos en una magnitud del 50.3% del valor monetario de la mencionada línea. En pesos del mismo año significa que cada pobre debe recibir 74.693 pesos más al mes para que puedan alcanzar un ingreso per cápita de 148.593 pesos, valor de la LP en ese momento, y de alrededor de 300 mil pesos mensuales que necesitaría una familia de cuatro personas para llegar al umbral de la pobreza.

Un programa hipotético de erradicación de la pobreza perfectamente focalizado, necesitaría de transferencias monetarias de 1.13 dólares al día por cada pobre en el país. De acuerdo a esto la cantidad mensual para cerrar la brecha de toda la población pobre es igual a 1.64 billones de pesos. Y el monto anual para superar la pobreza da un total de 19.7 billones de pesos, equivalente a 49.5% del Presupuesto General de la Nación del año 2000.

El ingreso en Colombia está concentrado en manos de una mínima proporción de la población; mientras que en el 2000 el 20% más pobre apenas percibe el 2.3% del ingreso total, en el otro extremo, el 20% más rico obtiene cerca de las dos terceras partes de este ingreso. Pero es mas grave aún que la distribución del ingreso ha venido deteriorándose; el país no ha reducido los niveles de desigualdad imperante hace de una década y por el contrario, hoy es mayor. Este deterioro en la distribución del ingreso no solo está contribuyendo a que se reduzca el potencial de generación de riqueza que contribuirá a disminuir la pobreza, sino que al mismo tiempo, coadyuva a que se incrementen las tensiones sociales y políticas.²⁹

Los estudios más recientes hechos por el Banco Mundial para América Latina y el Caribe³⁰, evidencia como en promedio el 89% de los latinoamericanos consideran que la distribución de los ingresos es injusta o muy injusta, sobresaliendo países como Colombia junto con Argentina, Paraguay y Panamá, en los que alrededor del 55% de la población consideran que la manera como se distribuye el ingreso nacional no es justa.³¹

De lo anterior queda la idea que en Colombia se está en un escenarios en el que los principios de la equidad y la justicia social entendidos como punto de partida, como igualdad de oportunidades o como “condición originaria” (en palabras de Jhon Rawls), esta cuestionado por una sociedad que se muestra como desigual y excluyente, que le urge replantear su proyecto de estado social que garantice las condiciones mínimas de existencia de la población.

²⁹ “El coeficiente de Gini pasó de 0.524 en 1995 a 0.535 en el 2000; según cifras de la Misión Social. Pero de acuerdo con las últimas estimaciones que hizo el DNP para el Plan de Desarrollo (Presidencia y DNP 2002), entre 1995 y el 2001 el Gini habría aumentado de 0.56 a 0.58” Universidad Nacional de Colombia Y Contraloría General de la República. Bienestar y Macroeconomía. Bogotá 2003. Pág. 6

³⁰ Banco Mundial. “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?”. Conferencia. Octubre de 2003.

³¹ Es pertinente mencionar que esto tiene una correlación directa con los índices de corrupción. El informe de Transparencia Internacional para el 2002 muestra como Paraguay es considerado el país más corrupto de América Latina, y como entre 102 países estudiados está en el puesto 100 con un puntaje de 1.7 en una escala de 1 a 10. Argentina en el puesto 70, con un puntaje de 2.8. Panamá en el puesto 67 con un puntaje de 3.0 y Colombia en el puesto 57 con un puntaje de 3.6.

Plan Colombia y mercado ilegal de drogas:

Entorno al Plan Colombia se hacen explícitas diez aspiraciones de orden estratégico, que se agruparían en cinco ámbitos temáticos: lo económico; pacificación; lo político; control al comercio ilegal de drogas y cobertura social. Alrededor de lo económico, se puntualizan tres estrategias fundamentales: La primera de ellas tiene que ver con el proceso de fortalecimiento de la estructura tributaria del estado, acompañada de un acceso a los mercados extranjeros, las cuales conjuntamente contrarrestarán el fenómeno del desempleo creciente que agobia a la economía Colombiana en el último año.

La segunda estrategia de orden económico esta referida a medidas restrictivas de orden fiscal y financiero que implica mecanismos de austeridad y recorte burocrático del estado, que le permitan recuperar el prestigio económico con los organismos internacionales de crédito; aspiración impuesta por el Fondo Monetario Internacional a Colombia en los acuerdos encabezados por los ministros Restrepo y Santos.³²

La tercera estrategia, tiene que ver con la búsqueda de un desarrollo alternativo en los sistemas agrarios y pecuarios que resulten ser rentables para las familias de campesinos. Combinados simultáneamente con actividades de protección ambiental que sean compatibles con la preservación de los ecosistemas selváticos de la cuenca Amazónica y los parques naturales.

Con respecto a este componente económico del Plan Colombia, es importante puntualizar que los problemas aquí mencionados obedecen a condiciones estructurales de la economía colombiana. Así, fenómenos como el desempleo, los crecientes déficit fiscales y las crisis de las estructuras económicas agrarias y pecuarias, son la manifestación creciente de la adopción de un modelo de desarrollo herrado de corte liberal ortodoxo (mal llamado neoliberalismo), que ha capitalizado acumulativamente a lo largo de la última década, las fragilidades de una estructura económica altamente heterogénea y asimétrica como la colombiana.

Bajo este estado de cosas, el Plan Colombia se queda corto en las medidas que adopta para el logro de estas estrategias económicas, dado que no tiene en cuenta una visión integral de la problemática identificada, tales como el desarrollo de actividades que propicien oportunidades efectivas para una mayor inclusión social de grupos de población marginada. En este orden de ideas no es posible asaltar, en medio del escenario de necesidades, carencias y angustias, la buena fe e ingenuidad de la sociedad colombiana, al pretender mostrar programas “redentores”, omnímodos en poderes, como la mejor alternativa a la crisis en lo inmediato.

La paz si bien adquiere un papel protagónico dentro del plan, igualmente se le percibe en medio de la disyuntiva de estrategias que combinan, de forma ambigua y simultánea, la exaltación de escenarios de diálogo y conversación junto con la militarización creciente de la sociedad colombiana.³³

³² Ministros de Hacienda del presidente Andrés Pastrana, período 1998-2002

³³ Según los datos del DNP, el crecimiento de los soldados profesionales en las filas del ejército colombiano pasó de 22000 en 1999 a 52000 en el año 2001; de 18 Helicópteros de combate en 1999 se pasa a 30 en el

Se formula inicialmente la necesidad de una estrategia de paz que busque acuerdos negociados con la guerrilla sustentados en la integridad territorial, la democracia, los derechos humanos, el estado de derecho y la lucha contra el narcotráfico. E igualmente se exalta la necesidad de consolidar una estrategia para la defensa nacional, soportado en el proceso de modernización y reestructuración de las fuerzas armadas y de policía.

Se podría afirmar entonces que el objetivo fundamental del Plan Colombia es “...geográfico y político. Su espacio geográfico es el Putumayo y todo el sur de Colombia. Los dólares están medidos en equipos militares que incrementarían la capacidad del ejército Colombiano en el combate contra las fuerzas comprometidas con el narcotráfico..”, es político, ya que el plan se concibe “...para llevar a cabo una guerra prioritaria contra la guerrilla y los cultivos ilícitos”, colocando esta última problemática en un solo plano, el de la confrontación militar.³⁴

Igualmente pareciera que se simplificara la idea de identificar en el conflicto causas económicas, sociales y políticas, reduciéndolo a su expresión militar; desconociendo las experiencias nefastas de gobiernos anteriores que luego, de intentos fallidos, declararon la guerra integral; la cual en el presente se vincula con el sello particular de la asesoría directa Norteamericana.

Son claras las cifras que presenta el DNP³⁵ en las que a pesar de la declaratoria de guerra integral expresada en su momento por los presidentes Gaviria y Samper, lo que se observa es un comportamiento creciente en la conformación de los ejércitos irregulares, pasando de 12.300 alzados en armas en 1990 a un total de 31.700 en el 2001, sumados conjuntamente grupos guerrilleros y paramilitares, con un vertiginoso crecimiento en términos proporcionales de estos últimos.

Es pertinente retomar los planteamientos hechos por el analista Libardo Sarmiento Anzola quien nos dice que

“La estrategia ideológica del Plan reduce el conflicto social y político a un conflicto armado entre grupos al margen de la ley y vinculados al tráfico de drogas. Según el Plan, el conflicto armado es principalmente rural y obedece a ideologías caducas que reciben el apoyo de menos del 4% de la población. Por ello se acaricia la idea de que una guerra, con el apoyo de los países ricos, sería favorable”³⁶

En lo político se pretende crear condiciones de legitimidad del estado colombiano, amparada en una estrategia judicial y de derechos humanos para asegurar una justicia igualitaria e imparcial para todos y de promoción de reformas en las fuerzas militares y de

2001 y de 124 Helicópteros de transporte en 1999 se pasa a 223 en el año 2001. Y con una proyección de gasto militar que llegará en el 2003 a un 4.2% del PIB.

³⁴ González, Libardo. “El Plan Colombia: Una paz armada”. Documento Internet. nodo50.org . Abril de 2000

³⁵ Departamento Nacional de Planeación. Manejo de riesgo del Estado. Documento. Abril de 2002

³⁶ Sarmiento Libardo. “Colombia: Entre la guerra y la paz, una crisis de larga duración”. Documento en Internet: nodo50.org . 2002.

policía. A este respecto se hace una crítica importante en el sentido de que dicha estrategia no corresponde con la magnitud del problema en estos ámbitos. Esto porque la estrategia esta orientada fundamentalmente a la lucha antinarcóticos, el control de lavado de activos y el endurecimiento de las penas para delitos como la producción y comercialización de drogas.

Este sesgo dejó de lado temas tan importantes como el de reformas judiciales integrales en el sistema penal y penitenciario, protección de los derechos humanos y la estructuración de una política criminal de largo plazo. La consideración de estos aspectos redundarían en un reconocimiento de mayor legitimidad para el estado colombiano y en una reducción amplia de los índices de impunidad.

Entorno al comercio ilegal de drogas se establecen dos estrategias: fortalecimiento de la lucha antinarcóticos, sobre la base del fortalecimiento y coordinación de las fuerzas armadas y de policía y en segunda medida, la eliminación de la producción a gran escala continuando con los métodos de erradicación forzosa. En esta lógica se identifica las acciones de fuerza como el mecanismo por excelencia para la erradicación de los cultivos ilícitos. Desconociendo la cadena de producción, distribución, y comercialización, que exige un análisis complejo de los componentes estructurales de dicha problemática, que se cruza con las fronteras del conflicto armado interno y el narcotráfico.

Este carácter indiscriminado del tratamiento del problema de las drogas, no es consecuente con el reconocimiento de su naturaleza estructural en una economía como la colombiana. Y es que no podemos olvidar que gran parte de nuestra estructura productiva, y en general de América Latina, de cultivos ilícitos depende de familias campesinas, que no han encontrado una alternativa económica mejor. No podemos desconocer bajo este contexto, que en la actualidad se están importando alrededor de 7.5 millones de toneladas de alimentos, contribuyéndose con esto a golpear aún más la ya empobrecida economía agraria. Igualmente hay que reconocer la creciente concentración de la propiedad agropecuaria expresada en que cerca del 1.5% de los propietarios poseen el 80% de las áreas útiles para la explotación.³⁷

Igualmente, esto se enmarca históricamente en la conformación de patrones económicos de acumulación de corte centralista y excluyente, los cuales han privilegiado la conformación de centros de producción urbanos e industriales, quedando marginado gran parte del territorio nacional. Este panorama desolador lo recrea el periodista Michael Reid en el informe que publicó la revista *The Economist* de Londres sobre Colombia (Drogas, Guerra y Democracia. 21 de Abril-2001):

Durante los últimos 10 años, San Juan –sur de Bolívar- ha sido el lugar donde habita Eliécer Galvis, un campesino de 38 años...Galvis, cuyo torso descubierto muestra una larga cicatriz de lado a lado del estómago, dice tener 30 hectáreas en las ásperas tierras de una ladera detrás de San Juan. Como muchos campesinos colombianos, él sembraba banano, yuca y maíz. Pero, “los cultivos de alimentos no dan un ingreso decente”, dice. De modo que hace tres

³⁷ El Banco Mundial establece para el año 2003 que en Colombia el coeficiente de Gini, en el caso de la tenencia de la tierra, está alrededor de 0.86. Dato citado en el estudio titulado “ Políticas de tierras para el crecimiento y la reducción de la pobreza”. Alfaomega, Bogotá. 2004. Pág 19

años empezó a plantar coca, cuatro hectáreas de los arbustos de hoja verde, suficiente para sostener a su familia de siete...Esto era así hasta un fin de semana de mediados de Febrero, cuando llegaron helicópteros de la policía escoltando a una avioneta fumigadora que bajó en picada hacia el terreno y fumigó la coca con glifosato, un potente herbicida. Diez días después, la plantación de coca de Galvis lucía café y marchita. Igual, sostiene él, sus cultivos de alimentos. “¿Quién sabe qué haremos ahora? Han destruido todo. Al menos nos deberían pagar algo y construir una carretera decente, de modo que podamos vivir de la agricultura o de la ganadería”, se queja....*Galvis fue blanco de una vigorosa campaña de fumigación de coca que los funcionarios estadounidenses ven como elemento clave para detener sus problemas de drogas.*³⁸

Es evidente la ausencia de una política de estado (del estado colombiano y no del Departamento de Estado Norteamericano) frente a las drogas ilegales y específicamente con respecto a la erradicación de cultivos, que trae como consecuencia el empobrecimiento creciente y la agudización mayor de la contradicción social en vastas zonas del territorio nacional.

Bajo esta lógica, es altamente contradictorio encontrar en el plan, la combinación estratégica que se muestra complementaria de fumigación-desarrollo alternativo, y más aún resulta preocupante el que se empieza hablar del uso de agentes biológicos, todos ellos experimentales y de los cuales no se saben aún sus efectos sobre la vida humana.

El experto Norteamericano en el tema de la lucha antidrogas Martín Jelms, plantea que el hecho de que la administración norteamericana haya sido categórica en afirmar que el esquema de lucha antinarcóicos no es negociable, ha implicado que el desarrollo del proceso de paz no debe interferir, en las críticas que de allí emanen, en la cooperación antinarcóica hacia Colombia; Esto hizo que el presidente Pastrana, en su momento, elaborara un plan cargado de contradicciones en el que intentó reconciliar enfoques mutuamente excluyentes entorno al vínculo entre las drogas y la paz.

El aspecto social del Plan Colombia contempla dos estrategias fundamentales; de un lado la participación como base de la construcción de una conciencia colectiva, que permita escenarios de participación autogestionarios en la conducción de los gobiernos locales, proyectos económicos y de seguridad y convivencia ciudadana. Por otro lado contempla la estrategia de desarrollo humano que garantice los servicios de salud y de educación adecuados para todos los grupos vulnerables de la sociedad, incluidos aquí los desplazados, los afectados por fenómenos de violencia y aquellos reconocidos en condiciones de pobreza absoluta.

No se puede negar los posibles beneficios de este tipo de aspiraciones que desde cualquier punto de vista son loables por su solo espíritu inclusivo de participación ciudadana. Pero

³⁸ En las fumigaciones aéreas en Colombia además del Glifosato se han utilizado otros insumos químicos mucho más dañinos para la salud y el medio ambiente como el Imazapyr, la Hexasinona, el Thebuthiuron, herbicidas granulares de amplio espectro, gran movilidad y afectan una variedad importante de especies entre ellas al ser humano al que le causan distintos tipos de enfermedades, algunas de ellas cancerígenas y otras relacionadas con deformaciones de carácter genético.

igualmente no se puede ser ingenuo al creer que existe un compromiso real del gobierno con respecto a tales aspiraciones, cuando esto contrasta con el desconocimiento de parte de este, hacia los problemas y propuestas de las comunidades y organizaciones, agudizado con las respuestas de fuerza de corte estatal y para-estatal.

Es ampliamente ilustrativo observar como el Plan Colombia no fue lo suficientemente conocido por amplios sectores de la población colombiana mientras en el mismo, se le involucra como elemento importante en la lucha contra el narcotráfico, la corrupción, el secuestro y la violencia. Cabría preguntar ¿Serán acaso estos realmente los temas que le interesan a las comunidades locales y las organizaciones sociales?

Haciendo la lectura entre líneas de este estado de cosas podrá parecer atrevido, pero es algo real, el afirmar que esta necesidad impetuosa y urgente de involucrar la participación amplia y social, no es mas que allanar el camino de los efectos nocivos venideros que trae consigo el Plan. O en palabras escuetas, la pretensión no va mas lejos de construir un discurso falaz entorno a la legitimidad política y la democracia del Plan Colombia.